Autoriteit Consument & Markt

Advies

Aan	Inspecteur-Generaal Leefomgeving en Transport
Cc.	
Van	Autoriteit Consument en Markt
Datum	
Onderwerp	WML 2013
Bijlage(n)	

Muzenstraat 41 | 2511 WB Den Haag
Postbus 16326 | 2500 BH Den Haag
T 070 722 20 00 | F 070 722 23 55
info @acm.nl | www.acm.nl | www.consuwijzer.nl

Autoriteit Consument & Markt

Management samenvatting

ACM geeft in dit rapport een advies aan de ILT over de drinkwatertarieven 2013 van WML. Hiermee geeft ACM invulling aan haar taak zoals bedoeld in artikel 7, tweede lid van de Drinkwaterregeling.

Het wettelijk kader voor het toezicht op de tarieven die drinkwaterbedrijven in rekening brengen voor de beschikbaarstelling en levering van drinkwater wordt gevormd door de Drinkwaterwet, het Drinkwaterbesluit en de Drinkwaterregeling. In hoofdstuk 2 beschrijft ACM de relevante artikelen.

ACM heeft de wettelijke context van haar adviestaak uitgewerkt in een toetsingskader (hoofdstuk 3). Hierin onderscheidt ACM twee stappen:
Stap 1: toetsing van de kostenraming;
Stap 2: toetsing van de totstandkoming van de tarieven.
Bij de toets op de kostenraming is het van belang dat een drinkwaterbedrijf alleen kosten raamt voor drinkwateractiviteiten zoals bedoeld in de wet. Dit moet blijken uit de vormgeving van de financiële kostentoerekening. Wanneer de kostentoerekening niet op een correcte wijze plaatsvindt, kan dit leiden tot kruissubsidies en daarmee tot te hoge of te lage drinkwatertarieven.
Voor de toetsing van de totstandkoming van de tarieven is het in de eerste plaats van belang dat met de gehanteerde tarieven niet meer inkomsten worden behaald dan de geraamde kosten, de zogenaamde toets van kostendekkendheid op totaalniveau. Tevens vindt ACM het van belang dat de drinkwaterbedrijven duidelijk maken hoe de tarieven voor vastrecht en de levering van drinkwater tot stand komen uit de onderliggende kosten, om kruissubsidiëring tussen afnemers te voorkomen.

In hoofdstuk 4 beschrijft ACM de ontvangen informatie van WML en toetst deze aan het toetsingskader. Hieronder staan de belangrijkste conclusies voor WML.

Kostenraming
ACM heeft financiële gegevens van WML ontvangen waaruit blijkt dat WML een kostenraming voor het jaar 2013 heeft gemaakt die weinig afwijkt van eerdere jaren. WML verklaart dat zij het protocol[1] gebruikt om de totale kosten te verdelen tussen drinkwateractiviteiten en niet-drinkwateractiviteiten. ACM is echter van mening dat dit protocol, dat uitsluitend is bedoeld om de onderlinge vergelijkbaarheid tussen drinkwaterbedrijven te verbeteren, niet geschikt is om deze verdeling te maken. ACM concludeert daarom dat WML niet aannemelijk heeft gemaakt dat de drinkwatertarieven alleen de kosten voor drinkwateractiviteiten bevat, zoals vereist in artikel 8 van het Drinkwaterbesluit. Indien WML inderdaad kosten voor niet-drinkwateractiviteiten betrekt bij het berekenen van de drinkwatertarieven, zijn deze tarieven te hoog vastgesteld en zijn de tarieven die

---

[1] Protocol Prestatievergelijking drinkwaterbedrijven 2012.

WML in rekening brengt voor niet-drinkwateractiviteiten te laag. ACM vindt het wenselijk dat de kostentoerekening naar drinkwateractiviteiten wordt aangepast conform de bedoeling van de wet.

Totstandkoming van de tarieven

WML behaalt met de gehanteerde tarieven niet meer inkomsten dan de begrote kosten. Hiermee handelt WML volgens artikel 9, derde lid van het Drinkwaterbesluit en zijn de tarieven op totaalniveau kostendekkend. Uit het oogpunt van transparantie vindt ACM het wenselijk dat WML inzicht biedt in de kostendekkendheid op tariefniveau. Gelet op het grote aandeel van gegenereerde inkomsten uit de tarieven voor vastrecht en de levering van drinkwater, ziet ACM vooral het belang om dit inzicht bij deze tarieven te bieden.

Autoriteit Consument & Markt

Inhoudsopgave

1 Inleiding

In 2011 is de nieuwe wetgeving voor de drinkwatersector in werking getreden: de Drinkwaterwet, het Drinkwaterbesluit en de Drinkwaterregeling. Met de inwerkingtreding van deze wetgeving is het toezicht op de kostendekkendheid en de totstandkoming van de tarieven voor drinkwater geïntroduceerd.

De Inspectie Leefomgeving en Transport (hierna: de ILT) houdt toezicht op de naleving van deze wetgeving, inclusief de totstandkoming van de drinkwatertarieven. De Autoriteit Consument & Markt (hierna: ACM) heeft daarbij een adviserende taak; de ILT is gehouden bij de uitoefening van het tarieftoezicht advies te vragen aan ACM. Op 1 november 2013 heeft de ILT per brief ACM gevraagd advies te geven over de drinkwatertarieven van het tariefjaar 2013.

Deze rapportage bevat het advies over de tarieven van het tariefjaar 2013 van drinkwaterbedrijf WML. Een vergelijkbare rapportage is opgesteld voor de andere drinkwaterbedrijven.

Ten behoeve van haar advies heeft ACM getoetst of de drinkwatertarieven tot stand zijn gekomen op een wijze die voldoet aan eisen die de wet daaraan stelt. ACM heeft zich daarbij gebaseerd op de informatie die de ILT heeft ontvangen van WML. Daarnaast heeft ACM samen met de ILT een bezoek gebracht aan WML op 20 november 2013. WML heeft een toelichting gegeven op haar tarieven en ter onderbouwing een aantal stukken toegezonden. Daarnaast is WML in de gelegenheid gesteld te reageren op een conceptrapportage.

Leeswijzer

In hoofdstuk 2 beschrijft ACM de context van dit advies, waaronder het juridisch kader. Deze context is uitgewerkt in een concreet toetsingskader (hoofdstuk 3). In hoofdstuk 4 wordt de inhoudelijke beoordeling van de tarieven 2013 van WML beschreven. ACM vat haar oordeel over de tarieven samen in hoofdstuk 5.

Autoriteit Consument & Markt

2 Context

In dit hoofdstuk beschrijft ACM de wettelijke context waarbinnen de toetsing van de tarieven heeft plaatsgevonden.

2.1 Doelstelling tarieftoezicht

De centrale doelstelling van de drinkwaterwetgeving is de bevordering van de volksgezondheid door de voorziening van drinkwater aan alle consumenten op een maatschappelijk verantwoorde wijze te waarborgen.[2] De wetgever heeft beoogd met de Drinkwaterwet de primaire verantwoordelijkheid hiervoor bij de drinkwaterbedrijven te leggen. De rol van de rijksoverheid daarbij is toezichthoudend, voorwaardenscheppend en kaderstellend.[3]

De genoemde doelstelling vertaalt zich in een aantal meer concrete belangen, die met de Drinkwaterwet worden gewaarborgd:

1. het belang van een goede kwaliteit van het drinkwater
2. het belang van leveringszekerheid en continuïteit van de openbare drinkwatervoorziening
3. het belang van doelmatigheid van de openbare drinkwatervoorziening.

Het tarieftoezicht moet worden geplaatst in het kader van het belang van de doelmatigheid van de openbare drinkwatervoorziening. Tegelijkertijd is uit de totstandkominggeschiedenis van de wet duidelijk dat dit belang niet ten koste mag gaan van het belang van een goede kwaliteit van het drinkwater en het belang van leveringszekerheid en continuïteit. Kwaliteit van de drinkwatervoorziening staat voorop en alle kosten die nodig zijn om dat te realiseren, mogen bij de bepaling van het tarief worden meegenomen. Daarbij is opgemerkt dat duurzame veiligstelling van de drinkwatervoorziening een kernpunt van de wet is en dat drinkwaterbedrijven voldoende moeten investeren om ook op de lange termijn een goede drinkwatervoorziening te verzekeren.[4]

2.2 Wettelijke context advies ACM

Het wettelijk kader voor het toezicht op de tarieven die drinkwaterbedrijven in rekening brengen voor de beschikbaarstelling en levering van drinkwater wordt gevormd door de Drinkwaterwet, het Drinkwaterbesluit en de Drinkwaterregeling. Relevant voor het toezicht op de tarieven zijn de artikelen 10 t/m 13 van de Drinkwaterwet, de artikelen 6 t/m 10 van het Drinkwaterbesluit en de artikelen 5 t/m 7 van de Drinkwaterregeling. Samen vormen deze artikelen het kader waarbinnen de drinkwaterbedrijven hun tarieven kunnen vaststellen.

---

[2] Verwijzing naar memorie van toelichting drinkwaterwet
[3] Tweede Kamer, 2006-2007, 30 895, nr. 3 (MvT) p. 5.
[4] Tweede Kamer, 2006-2007, 30 895, nr. 3 (MvT), p. 30. En: Eerste Kamer, vergaderjaar 2008–2009, 30 895, D (MvA), p. 16/17.

Autoriteit Consument & Markt

De ILT houdt toezicht op de naleving van deze wetgeving, inclusief de totstandkoming van de drinkwatertarieven. Volgens artikel 7, tweede lid van de Drinkwaterregeling dient de ILT bij de uitoefening van het toezicht op artikel 12, derde lid van de Drinkwaterwet en paragraaf 2.1 van het Drinkwaterbesluit advies te vragen aan ACM. Op 1 november 2013 heeft de ILT per brief ACM gevraagd advies te geven over de drinkwatertarieven van het tariefjaar 2013.

De centrale elementen van het tarieftoezicht zijn de eisen van kostendekkendheid, transparantie en non-discriminatie van de tarieven, welke beginselsen in de drinkwaterwet zijn vastgelegd. De consument dient als gebonden afnemer te worden beschermd tegen de monopoliepositie van het drinkwaterbedrijf. Door deze monopoliepositie zou het drinkwaterbedrijf tarieven in rekening kunnen brengen die hoger zijn dan noodzakelijk voor een verantwoorde bedrijfsvoering.[5] De tarieven dienen op transparante wijze tot stand te komen en non-discriminatoir te zijn.

2.3 Relevante wetsartikelen

Drinkwaterwet

Artikel 11

1. De eigenaar van een drinkwaterbedrijf hanteert tarieven die kostendekkend, transparant en niet discriminerend zijn.
2. De eigenaar van een drinkwaterbedrijf hanteert bij de bepaling van de vermogenskosten die in het tarief mogen worden doorberekend ten hoogste de geldende gewogen gemiddelde vermogenskostenvoet, vastgesteld krachtens artikel 10, derde lid.
3. De toerekening van de kosten van materiële vaste activa vindt plaats op basis van afschrijvingsmethoden en afschrijvingstermijnen die volgens algemeen aanvaarde bedrijfseconomische principes zijn bepaald.
4. Als grondslag voor het bepalen van de vermogenskosten, die in het tarief mogen worden doorberekend, geldt de activawaarde, waarbij de materiële vaste activa gewaardeerd worden tegen historische kostprijs.

Artikel 12

1. Uit de begroting van het drinkwaterbedrijf blijkt op welke wijze de kosten, waaronder de vermogenskosten die ten hoogste mogen worden gehanteerd, in het tarief zijn verwerkt.
2. De eigenaar van een drinkwaterbedrijf brengt jaarlijks voor 1 oktober aan Onze Minister een verslag uit dat inzicht verschaft in de kosten, waaronder de vermogenskosten, die in het voorafgaande kalenderjaar zijn gehanteerd bij het vaststellen van de tarieven voor de levering van drinkwater en het gerealiseerde bedrijfsresultaat over dat jaar. Het verslag dient voorzien te zijn van een goedkeurende verklaring van een registeraccountant. Onze Minister zendt dit verslag voor het einde van het kalenderjaar aan de beide Kamers der Staten-Generaal.

[5] Tweede Kamer, vergaderjaar 2007–2008, 30 895, nr. 18 (Amendement Jansen) en Tweede Kamer, vergaderjaar 2007–2008, 30 895, nr. 25 (Amendement Van der Staaij)

Autoriteit Consument & Markt

3. Indien uit het verslag, bedoeld in het tweede lid, blijkt dat het gerealiseerde bedrijfsresultaat de voor dat jaar op basis van artikel 11, tweede lid, bepaalde vermogenskosten overschrijdt, draagt de eigenaar van een drinkwaterbedrijf er zorg voor dat die overschrijding wordt gecompenseerd in de tariefstelling voor het daaropvolgende kalenderjaar.

Drinkwaterbesluit

Artikel 8 In tarief door te berekenen kosten

1. Als kosten, bedoeld in artikel 13, eerste lid, onder a, van de wet, die ten grondslag liggen aan het tarief, bedoeld in artikel 11 van de wet, worden aangemerkt kosten die zijn of worden gemaakt ten behoeve van de taken, genoemd in artikel 7, eerste en tweede lid, van de wet.
2. De kosten van projecten ten behoeve van de bevordering van een goede drinkwatervoorziening in het buitenland bedragen maximaal 1% van de raming van de omzet, bedoeld in artikel 9, eerste lid, onderdeel a.
3. De kosten, bedoeld in het tweede lid, worden in mindering gebracht op de toegestane vermogenskostenvergoeding, volgend uit de vastgestelde vermogenskosten, bedoeld in artikel 11, tweede lid, van de wet.
4. Bij ministeriële regeling kunnen nadere regels worden gesteld met betrekking tot de wijze van berekening van de vermogenskosten, bedoeld in artikel 11, tweede lid, van de wet.

Artikel 9. Raming van omzet en kosten

1. De elementen en wijze van berekening van de tarieven, bedoeld in artikel 13, eerste lid, onder b, van de wet, worden gevormd door:
   a. een raming van de met de taken, bedoeld in artikel 7, eerste en tweede lid, van de wet, te behalen omzet, die mede is gebaseerd op de daadwerkelijk gerealiseerde omzet in het voorafgaande kalenderjaar;
   b. een raming van de kosten, bedoeld in artikel 8, eerste lid, die worden doorberekend in de drinkwatertarieven.
2. Bij de raming van de kosten, bedoeld in het eerste lid, onder b, worden betrokken:
   a. een in het voorafgaande jaar gerealiseerde verbetering van de kostenefficiëntie;
   b. het verslag met de resultaten van de prestatievergelijking, bedoeld in artikel 43, eerste lid, van de wet
3. Aan het vereiste van kostendekkendheid van het tarief, bedoeld in artikel 11, eerste lid, van de wet, wordt in ieder geval voldaan indien de geraamde omzet uit het tarief niet meer bedraagt dan de som van de geraamde kosten, bedoeld in het eerste lid, onder b.

Artikel 10. Kostenposten en toerekening

1. De eigenaar van een drinkwaterbedrijf publiceert jaarlijks voor 1 december een overzicht van de tarieven die hij in het daarop volgende kalenderjaar voor de beschikbaarstelling en levering van drinkwater in rekening brengt.
2. In het in het eerste lid bedoelde overzicht wordt ten minste onderscheid gemaakt in tarieven voor de volgende posten:
   a. aansluitkosten,

    b. vastrecht, en
    c. prijs per kubieke meter geleverd drinkwater.
3. In het in het eerste lid bedoelde overzicht wordt bij de tarieven aangegeven hoe deze zijn afgeleid uit de door het drinkwaterbedrijf te maken kosten voor de volgende posten:
    a. operationele kosten,
    b. afschrijvingen,
    c. vermogenskosten, en
    d. belastingen.
4. In het in het eerste lid bedoelde overzicht wordt inzicht verschaft in de wijze van kostentoerekening voor de levering via het distributienet van ander water dan drinkwater.

Drinkwaterregeling

Artikel 6. Berekening vermogenskosten

1. De maximaal toegestane vermogenskosten die de eigenaar van een drinkwaterbedrijf mag doorberekenen in het drinkwatertarief worden berekend als het product van de op grond van artikel 10, vierde lid, van het besluit vastgestelde vermogenskostenvergoeding en de activawaarde, bedoeld in artikel 11, vierde lid, van de wet.
2. De activawaarde, bedoeld in het eerste lid, is het gemiddelde van het begrote totaal van de activa per 1 januari en 31 december van het jaar waarvoor de toegestane vermogenskosten worden berekend. Liquide middelen worden niet gerekend tot de activawaarde.

Autoriteit Consument & Markt

3 Toetsing van drinkwatertarieven

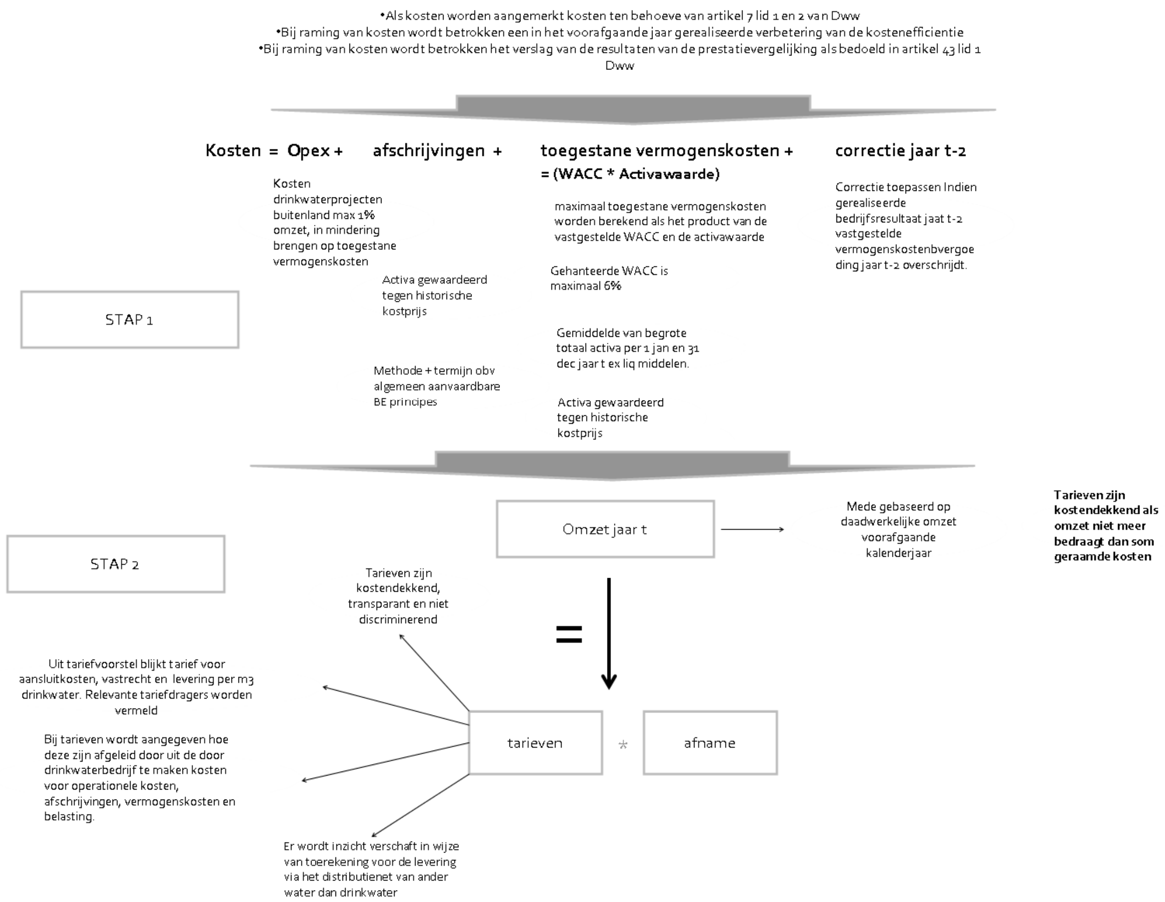
3.1 Inhoudelijke toetsing

Zoals beschreven in hoofdstuk 2 toetst ACM ten behoeve van het advies aan de ILT of de drinkwatertarieven tot stand zijn gekomen in overeenstemming met de bepalingen in de Drinkwaterwet, het Drinkwaterbesluit en de Drinkwaterregeling. ACM heeft de wettelijke context van haar adviestaak uitgewerkt in een concreet toetsingskader, waarin twee stappen zijn onderscheiden:

Stap 1: toetsing van de kosten aan de wettelijke bepalingen
Stap 2: toetsing van de totstandkoming van de tarieven aan de wettelijke bepalingen

In het onderstaande schema zijn de onderdelen van deze stappen weergegeven:

van kosten naar omzet naar tarieven



Autoriteit Consument & Markt

Stap 1: toetsing van de kosten

ACM stelt in deze stap vast of de raming van de kosten, die de basis vormen voor de drinkwatertarieven, is opgesteld overeenkomstig de (rand)voorwaarden die de wet daaraan stelt.

ACM stelt bij deze stap vast:

- of het drinkwaterbedrijf aannemelijk maakt dat de begrote kosten die worden doorberekend in de tarieven betrekking hebben op de wettelijke taken zoals vermeld in artikel 7 van de Drinkwaterwet (Dwb artikel 8, eerste lid);
- of het drinkwaterbedrijf heeft vastgesteld of zijn kostenefficiëntie is verbeterd en of hij deze verbetering heeft betrokken bij de raming van de kosten (Dwb artikel 9, tweede lid, onderdeel a);
- of het drinkwaterbedrijf de resultaten van de prestatievergelijking heeft betrokken bij de raming van de kosten (Dwb artikel 9, tweede lid, onderdeel b)[6];
- of de begrote kosten voor drinkwatervoorziening in het buitenland niet meer dan 1% bedragen van de geraamde omzet en of deze kosten in mindering zijn gebracht op de begrote vermogenskosten (Dwb artikel 8, tweede en derde lid);
- of de afschrijvingskosten voor materiële vaste activa zijn berekend op basis van afschrijvingsmethoden en -termijnen die volgens algemeen aanvaarde bedrijfseconomische principes zijn bepaald (Dww artikel 11, derde lid);
- of de activa gewaardeerd zijn tegen historische kostprijs (Dww artikel 11, vierde lid);
- of de vermogenskosten die het drinkwaterbedrijf begroot niet meer bedragen dan het product van de door de minister vastgestelde WACC en de begrote activawaarde (Dww artikel 11, tweede lid en Dwr artikel 6, eerste lid);
- of de activawaarde voor dat jaar het gemiddelde is van het begrote totaal van de activa op 1 januari en 31 december (Dwr artikel 6, tweede lid);
- of een eventueel positief verschil tussen bedrijfsresultaat en toegestane vermogenskosten in het jaar t-2 is gecompenseerd in de tarieven voor het jaar t (Dww artikel 12, derde lid) [7].

Stap 2: toetsing van de tarieven

De tweede stap bestaat uit het toetsen of de tarieven zijn berekend volgens de wettelijke eisen.

ACM stelt bij deze stap vast:

- of de raming van de omzet is gebaseerd op de gerealiseerde omzet in het voorafgaande kalenderjaar (DWb artikel 9, eerste lid, onderdeel a);
- of het drinkwaterbedrijf een tarievenoverzicht heeft gepubliceerd waarin tenminste de tarieven voor aansluiting, vastrecht en drinkwater per kubieke meter zijn opgenomen (Dwb artikel 10, tweede lid);

[6] Dit is niet van toepassing op de tariefstelling 2013 aangezien de wettelijke prestatievergelijking voor dit tariefjaar nog niet behoefde te worden uitgevoerd.

[7] Dit is niet van toepassing op de tariefstelling 2013 aangezien voor t-2 (i.c. 2011) nog geen norm voor de toegestane WACC is vastgesteld.

Autoriteit Consument & Markt

- of de tarieven kostendekkend zijn (Dww artikel 11, eerste lid en Dwb, artikel 9, derde lid) en of de tarieven die het drinkwaterbedrijf in rekening brengt voor de wettelijke taken, zijn berekend aan de hand van een begroting van de kosten voor deze taken (DWb artikel 9, eerste lid, onderdeel b);
- of het drinkwaterbedrijf transparant is over de totstandkoming van deze tarieven uit de kosten die hiervoor worden gemaakt, waarbij onderscheid wordt gemaakt in operationele kosten, afschrijvingen, vermogenskosten en belastingen (Dwb artikel 10, derde lid);
- of het overzicht inzicht verschaft in de wijze waarop kosten voor levering van ander water dan drinkwater worden toegerekend (Dwb artikel 10, vierde lid).

ACM acht het aannemelijk dat de tarieven van drinkwaterbedrijven transparant en niet discriminerend zijn (Dww artikel 11, eerste lid), maar toetst dit niet per drinkwaterbedrijf. Op basis van de verkregen informatie is het voor ACM niet na te gaan of de drinkwaterbedrijven transparant zijn over werkelijk alle tarieven die zij hanteren en of zij deze gelijk toepassen in gelijke gevallen.

3.2 Werkwijze

Op basis van het inhoudelijke toetsingskader heeft ACM zich – voor zover de informatie beschikbaar is – een oordeel gevormd over het voorstel van de drinkwatertarieven 2013 door onder andere:

- zich een beeld te vormen over de activiteiten en kenmerken van het drinkwaterbedrijf en het concern waarbinnen het drinkwaterbedrijf zich bevindt;
- kennis te nemen van de door het drinkwaterbedrijf uitgevoerde analyse van de gerealiseerde kostenefficiëntie;
- te beoordelen of de door het drinkwaterbedrijf gemaakte schattingen in de kostenramingen redelijk zijn, inclusief de wijze waarop de gerealiseerde kostenefficiëntie daarin is betrokken;
- te beoordelen of de toerekening van kosten aan de in de wet voorgeschreven tariefgroepen in lijn is met de omzet van het voorgaand jaar en na te gaan of de tariefberekeningen rekenkundig kloppen;
- kennis te nemen van de gerealiseerde gegevens uit het bedrijfsverslag en van de (strekking van de) daarbij afgegeven controleverklaring. Indien relevant heeft ACM kennis genomen van bevindingen/beperkingen van de accountant en heeft ACM deze meegenomen in haar beoordeling van de tarieven;
- de gemaakte schattingen in de tariefsopbouw te vergelijken met de gerealiseerde gegevens uit het bedrijfsverslag en het jaarverslag.

4 Totstandkoming van de drinkwatertarieven van WML

4.1 Betrokken informatie en proces

In september 2013 heeft ACM voor de toetsing van de drinkwatertarieven de volgende informatie over WML van de ILT ontvangen:

- "Tariefsopbouw 2013", gedateerd 29 november 2012, hierna te noemen: tariefsopbouw 2013.
- "Bedrijfsverslag 2011", gedateerd 5 november 2012, hierna te noemen: bedrijfsverslag 2011. Dit document is voorzien van een goedkeurende controleverklaring van een externe accountant.

De tariefsopbouw 2013 en het bedrijfsverslag 2011 beschrijft ACM in 4.2.

Op 20 november 2013 heeft ACM samen met de ILT een bezoek gebracht aan WML. Tijdens dit bezoek heeft WML een toelichting gegeven op bovengenoemde documenten door uitleg te geven over:

- De wijze waarop WML de totale kosten verdeelt over drinkwater en niet-drinkwater activiteiten;
- De wijze waarop WML een begroting opstelt;
- De wijze waarop WML haar drinkwaterkosten vertaalt naar drinkwatertarieven.

WML heeft naar aanleiding van dit bezoek additionele informatie naar de ILT opgestuurd. Deze informatie ziet op de begroting 2013 en de wijze waarop deze wordt opgesteld, daarnaast geven deze stukken een toelichting op de tarieven. Waar relevant wordt naar deze informatie verwezen via voetnoten.

ACM heeft een conceptadvies opgesteld en op 5 maart 2014 via de ILT aan WML toegestuurd. WML is op die wijze in de gelegenheid gesteld om te reageren op vragen en voorlopige conclusies van ACM in het conceptadvies. In haar reactie van 7 april 2014 heeft WML aanvullende informatie toegestuurd.

4.2 Algemeen beeld tariefsopbouw 2013 en bedrijfsverslag 2011

De tariefsopbouw 2013 betreft een overzicht van kosten, opbrengsten, tarieven en het aantal administratieve aansluitingen en kubieke meters te leveren drinkwater. Bij de tariefsopbouw zelf is geen toelichting opgenomen over de totstandkoming van alle cijfermatige elementen.

De kosten, weergegeven in miljoenen euro's, zijn uitgesplitst in de componenten operationele kosten, afschrijvingen, vermogenskosten en belastingen. De totale kosten, ingedeeld in de genoemde kostencomponenten, zijn uitgedrukt in achtereenvolgens 'kosten per aansluiting' en 'kosten per kubieke meter'. De tariefsopbouw 2013 geeft tevens de begrote vermogenskosten als percentage van het balanstotaal weer, te weten: 4,3%.

De opbrengsten zijn uitgesplitst in 'opbrengsten uit drinkwateractiviteiten', 'opbrengsten ander water' en 'opbrengsten overige niet-drinkwateractiviteiten'. WML heeft in het segment 'huishoudelijk gebruik' de volgende tariefsoorten weergegeven: 'aansluittarief' en 'vastrecht' (beide per aansluiting),

‘prijs geleverd drinkwater per kubieke meter’ en ‘prijs geleverd drinkwater onbemeterd’. Ook heeft WML het totaal gemiddeld aantal administratieve aansluitingen en de totaal aantal te leveren kubieke meters drinkwater vermeld.

WML geeft aan dat de definities en uitgangspunten uit het Protocol Prestatievergelijking drinkwaterbedrijven 2012[8] (hierna: protocol) zijn toegepast bij het opstellen van de tariefsopbouw 2013. Bij de tariefsopbouw 2013 is een accountantsverklaring geen verplichting. Echter een dergelijke verklaring kan aantonen dat het protocol ook daadwerkelijk is toegepast en hoe het bedrijf invulling heeft gegeven aan het protocol.

Alleen op basis van de tariefsopbouw 2013 is de juistheid en redelijkheid van de schattingen en de naleving van het wettelijk kader niet volledig te beoordelen. Een oordeel over de totstandkoming van de tarieven dient derhalve te worden gebaseerd op het samenstel van de diverse stukken waarnaar WML verwijst in de tariefsopbouw 2013, de aanvullende documenten die WML heeft opgestuurd en de toelichting tijdens het bezoek.

Het bedrijfsverslag 2011 omvat een overzicht van de in 2011 gerealiseerde kosten en opbrengsten en een vergelijking tussen de toegestane en de gerealiseerde vermogenskosten. Het bedrijfsverslag 2011 is voorzien van een goedkeurende controleverklaring van een externe accountant. In deze verklaring meldt de accountant dat hij van oordeel is dat het bedrijfsverslag 2011 is opgemaakt in overeenstemming met het protocol en de ‘invulinstructie Bedrijfsverslag Drinkwaterbedrijven’.
Het is ACM niet bekend welke interpretaties de accountant van WML bij de totstandkoming van zijn oordeel had en of deze overeenstemmen met die van accountants van andere drinkwaterbedrijven. Desgevraagd geeft WML aan dat het bedrijfsverslag 2011 is opgesteld conform de invul- en auditinstructie van het protocol. De accountant heeft daarnaast een aansluiting gemaakt met de jaarrekening 2011, waarbij de eventuele verschillen zijn verklaard. ACM heeft geconstateerd dat de invul- en auditinstructie van het protocol ruimte laat voor interpretatie, zoals bij het elimineren van kosten voor niet-drinkwateractiviteiten. ACM had graag de interpretatie van de account in het bijzonder bij dit onderwerp willen betrekken bij haar advies aan ILT, maar ACM beschikt niet over deze informatie.

In onderstaande tabel worden de kosten en opbrengsten die WML voor 2013 heeft begroot vergeleken met die in 2012. Daarnaast wordt de begroting voor 2013 vergeleken met de realisaties in 2011 op basis van het bedrijfsverslag. De begrote kosten en opbrengsten voor het jaar 2013 zijn vergelijkbaar met die van 2012. De begrote opbrengsten in 2013 zijn lager dan de gerealiseerde cijfers in 2011 op basis van het bedrijfsverslag 2011. Vooral de belastingen zijn beduidend lager, terwijl de vermogenskosten hoger zijn. Op basis van de tariefsopbouw 2013 wordt niet duidelijk waarom bepaalde kosten dalen en andere stijgen. Uit het bedrijfsverslag 2011 blijkt eveneens niet wat de ratio is achter de verwachte kostenveranderingen. Op basis van de additionele informatie is

[8] Dit protocol heeft tot doel om op objectieve wijze de prestaties van de drinkwaterbedrijven te meten en te vergelijken. Het protocol is door de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) opgesteld en ter goedkeuring voorgelegd aan de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu (I&M). Het protocol bevat een gedetailleerde uitwerking van de wijze waarop de prestatievergelijking uitgevoerd dient te worden.

meer inzicht verkregen welke in de volgende paragrafen wordt toegelicht en meegenomen in het advies. In 4.3 gaat ACM nader in op de ontwikkeling van de opbrengsten en individuele kostenposten op basis van de aanvullende informatie.

Drinkwateractiviteiten in EUR mln	**Begroting 2013**	**Begroting 2012**	**Realisatie 2011**	**Afwijking begroting 2013 t.o.v. 2012**	**Afwijking begroting 2013 t.o.v. realisatie 2011**
Opbrengsten	103,70	102,70	112,90	1,0%	-8,1%
Operationele kosten	54,50	53,70	53,00	1,5%	2,8%
Afschrijvingen	25,50	24,80	27,20	2,8%	-6,3%
Vermogenskosten	23,00	23,50	19,90	-2,1%	15,6%
Belastingen	0,80	0,70	12,80	14,3%	-93,8%
Totale kosten	103,70	102,70	113,30	1,0%	-8,5%
Kosten buitenlandse (MDG) activiteiten 1% regeling	0,60	0,50	0,40	20,0%	50,0%
Gemiddeld balanstotaal (activa waarde)	551,00	546,50	539,90	0,8%	2,1%
WACC (als % van de activa waarde)	4,28%	4,40%	3,69%	-2,73%	16,1%

Tabel: overzicht begrotingen en realisatie drinkwaterkosten en opbrengsten

In onderstaande tabel worden de tarieven 2013 vergeleken met de tarieven 2012. Daarnaast worden de tarieven 2011 weergegeven. Alle tarieven zijn in 2013 hoger dan in 2012. Niet alle tarieven zijn in gelijke mate gestegen, wel liggen de procentuele afwijkingen van 2013 op 2012 dicht bij elkaar. De begrote opbrengsten (zie bovenstaande tabel) zijn van 2013 op 2012 gestegen met 1,0%.
Op basis van de tariefsopbouw 2013 wordt niet duidelijk waarom sommige tarieven meer stijgen dan andere. Op basis van de additionele informatie is meer inzicht verkregen welke in de volgende paragrafen wordt toegelicht en meegenomen in het advies. In 4.4. gaat ACM verder in op de totstandkoming van de tarieven op basis van deze aanvullende informatie.

Tarieven in EUR excl. Belasting en BTW	2013	2012	2011	Afwijking 2013 t.o.v. 2012
Aansluittarief (basis aansluiting Qn 1,5)	1.025,00	986,00	964,00	+4,0%
Vastrecht (per basis aansluiting Qn 1,5)	81,60	80,00	64,00	+2,0%
Verbruik per m3*	0,7507	0,74	0,82	+1,4%
Onbemeterd	nvt	nvt	Nvt	nvt

Tabel: drinkwatertarieven in de jaren 2011 tot en met 2013

* Inclusief Provinciale belastingen, milieubelastingen en oppervlaktewaterbelasting (Duitsland)

4.3 Toetsing van de kosten (stap 1)

Begrotingsmethodiek

De kostenraming maakt onderdeel uit van het interne jaarlijkse begrotingsproces.[9] Dit proces bestaat uit een aantal stappen om te komen tot een meerjarennota voor de jaren 2013-2017. Uit de meerjarennota blijkt dat het hoofduitgangspunt is geweest om de tarieven maximaal met de inflatie te laten stijgen.

1. Er vinden verschillende detailberekeningen plaats waarmee de exploitatiekosten worden bepaald. Deze berekeningen zijn onder meer gebaseerd op:
    a. Managementbeslissingen uit het verleden;
    b. Historische begrotings- en realisatiecijfers. WML gebruikt hierbij cijfers tot en met september 2012.[10] Voor de resterende 3 maanden wordt een schatting gemaakt door de budgethouders;
    c. Mogelijk efficiency verbeteringen.
2. In samenwerking met de afdeling Inkoop en Financiën wordt door de afdeling Bedrijfscontrol aan de hand van de hiervoor relevante informatie (aflopende leningen, investeringsplan, verwachte levensduur activa en rentepercentages) de verwachte rente- en afschrijvingslasten bepaald.
3. Er wordt een begrotingsmodel opgesteld aan de hand van de gemaakte berekeningen.
4. De uitkomst van het begrotingsmodel vormt de meerjarennota.

Aansluiting op begroting 2013

ACM heeft een document ontvangen waarmee een aansluiting wordt gemaakt tussen de meerjarennota 2013-2017 en de tariefopbouw voor het jaar 2013. WML maakt in de meerjarennota geen onderscheid tussen drinkwater- en niet-drinkwateractiviteiten. Hieruit concludeert ACM dat WML geen aparte boekhouding heeft met betrekking tot de kosten voor drinkwateractiviteiten, hetgeen door WML wordt bevestigd.[11] Om te komen tot de kostenraming uit de tariefsopbouw 2013 verlaagt WML de kosten uit de meerjarenbegroting met de opbrengsten uit niet-drinkwateractiviteiten. Met betrekking tot de afschrijvingen en het balanstotaal heeft ACM inconsistenties geconstateerd (zie verder het kopje "*Niet-drinkwatergerelateerde activiteiten*"). WML geeft aan hierbij het protocol te volgen.

ACM maakt uit het voorgaande op dat WML bij het ramen van de kosten voor het jaar 2013 rekening heeft gehouden met de gerealiseerde kosten tot en met september 2012. Artikel 9, eerste lid van het Drinkwaterbesluit schrijft voor dat bij de raming van de omzet voor het jaar 2013 gebruik dient te worden gemaakt van de realisaties in het jaar 2011. De begrote omzet volgt echter de begrote kosten. Dientengevolge dienen de kosten ook mede gebaseerd te zijn op de realisaties in het jaar 2011. De kosten over opeenvolgende jaren zijn vergelijkbaar, wat tevens blijkt uit de kosten in het bedrijfsverslag 2011 en de begrote kosten voor het jaar 2013, die grotendeels gebaseerd zijn op

---

[9] WML heeft tijdens het bedrijfsbezoek door middel van een presentatie uitleg gegeven over het begrotingsproces.

[10] Bron: bedrijfsbezoek.

[11] Bron: beantwoording van vragen ACM door WML naar aanleiding van conceptrapportage (5 april 2014).

realisaties in het jaar 2012. ACM stelt vast dat WML (indirect) de realisaties over het jaar 2011 heeft meegenomen om de begroting voor het jaar 2013 te bepalen, omdat de realisaties tot en met september 2012 hiervoor zijn gebruikt. ACM concludeert hiermee dat WML voldoet aan het vereiste in artikel 9, eerste lid, onderdeel a van het Drinkwaterbesluit. Dit blijkt ook uit de analyse in 4.4.

Toetsing specifieke kostenonderdelen

Indeling kosten

De kostenraming voor 2013 van WML voor drinkwateractiviteiten is ingedeeld in: operationele kosten, afschrijvingen, vermogenskosten en belastingen. Dit is conform het vereiste in artikel 10, derde lid van het Drinkwaterbesluit.

Kostenefficiëntie

ACM beschikt niet over gegevens van behaalde kostenefficiëntie van WML in het jaar 2011. ACM beschikt wel over documentatie[12] van WML waaruit blijkt dat binnen het begrotingsproces aandacht is voor efficiëntie verbetering. Hierbij wordt het verbeterpotentieel in kaart gebracht op basis van verschillende analyses, waarbij de uitkomsten van de drinkwater benchmark ook wordt betrokken. Tijdens het bedrijfsbezoek gaf WML aan dat dit over het algemeen betekent dat dezelfde activiteiten met minder middelen uitgevoerd worden. Daarnaast worden ook specifieke targets gesteld die moeten leiden tot bijvoorbeeld betere procesoptimalisatie. In de kostenraming voor 2013 heeft WML concreet voor EUR 0,2 mln aan structurele kostenreductie doorgevoerd op de dienstverlening ten aanzien van de meteropname, de vaste telefoonkosten en portokosten.
ACM meent dat WML strikt genomen niet voldoet aan artikel 9, tweede lid van het Drinkwaterbesluit; ACM beschikt niet over gegevens van de behaalde kostenefficiëntie van WML in het jaar 2011. Niettemin heeft WML wel aannemelijk gemaakt dat een vorm van kostenefficiëntie is betrokken bij de raming van de kosten, te weten dat WML in haar begroting een kostenreductie van 0,2 mln heeft meegenomen voor het jaar 2013 en dat het verbeterpotrentieel in kaart is gebracht.

Niet-drinkwatergerelateerde activiteiten

In de tariefsopbouw 2013 zijn de niet-drinkwatergerelateerde opbrengsten geraamd op EUR 7,4 mln. Dit is circa 7% van de totale begrote opbrengsten van WML. Deze omvang wordt bevestigd in de toelichting op het bedrijfsverslag 2011. WML brengt de scheiding aan tussen de drinkwater- en niet-drinkwateractiviteiten en de daarmee samenhangende kosten en opbrengsten op basis van het protocol. In de meerjarennota wordt geen onderscheid gemaakt tussen drinkwater- en niet-drinkwateractiviteiten. Tijdens het bedrijfsbezoek gaf WML aan dat de opbrengsten voor niet-drinkwateractiviteiten daarom zijn gelijkgesteld aan de kosten hiervoor. Deze wijze wordt grotendeels ook bevestigd in de toelichting op het bedrijfsverslag 2011. Uit deze toelichting blijkt echter dat een deel van het balanstotaal ook is toegerekend naar niet-drinkwateractiviteiten (circa 1,5%), terwijl dit niet is gedaan voor afschrijvingen. Desgevraagd geeft WML aan dat het bedrag van EUR 7,4 mln is opgebouwd uit EUR 3,8 mln geactiveerde personeelskosten, EUR 3,6 mln diverse niet-drinkwateropbrengsten en 0,15 mln vermogenskosten.

[12] Bron: Notitie “Beschrijving procesgang verankering”, 6 december 2013.

De vraag of de kosten die WML in haar tariefsopbouw 2013 heeft opgenomen alleen de drinkwateractiviteiten betreffen, kan op basis van de tariefsopbouw zelf en de daarbij verstrekte toelichting niet worden beantwoord. WML stelt in de toelichting bij de tariefsopbouw 2013 dat deze tariefsopbouw is opgesteld overeenkomstig het protocol, dat onder meer richtlijnen bevat voor de splitsing van totale kosten in drinkwateractiviteiten en niet-drinkwateractiviteiten. Het protocol geeft aan dat eventuele kosten van niet-drinkwateractiviteiten die niet worden gedekt met de opbrengsten, als kosten worden aangemerkt voor drinkwateractiviteiten. Desgevraagd geeft WML aan dat WML geen verliesgevende niet-drinkwateractiviteiten heeft en dat een kostprijsberekeningsmethode wordt gestart in het jaar 2014. Dit laatste betekent dat commerciële producten (niet-drinkwater) zullen worden geprijsd op basis van kosten met een opslag. Voor het jaar 2008 laat WML tevens een rapportage zien waaruit blijkt dat de niet-drinkwateractiviteiten niet verlieslatend zijn. ACM heeft echter ondanks deze uitleg niet op basis van objectieve gegevens kunnen vaststellen of hierdoor kosten voor niet-drinkwateractiviteiten zijn verschoven naar drinkwateractiviteiten voor het jaar 2013.

Daarnaast is de toepassing van het protocol bij de tariefsopbouw 2013 niet gevalideerd door een externe accountant. De externe accountant heeft wel verklaard dat het bedrijfsverslag 2011 is opgesteld in overeenstemming met het protocol. WML geeft aan dat de tariefsopbouw 2013 ook conform de uitgangspunten van het bedrijfsverslag 2011 en daarmee het protocol is opgesteld. ACM heeft niet kunnen vaststellen of door het gebruik van het protocol kosten voor niet-drinkwateractiviteiten zijn verschoven naar drinkwateractiviteiten. ACM concludeert daarom dat WML niet (voldoende) aannemelijk heeft gemaakt dat geraamde activa, kosten en omzet uitsluitend betrekking hebben op de drinkwateractiviteiten zoals vermeld in artikel 7 van de Drinkwaterwet.

In aanvulling op de beschrijving van de ontwikkeling in kostensoorten zet ACM hieronder ook haar bevindingen uiteen ten aanzien zien van de scheiding van drinkwater en niet-drinkwateractiviteiten. Deze bevindingen leiden niet tot een andere conclusie dan hierboven uiteengezet, maar geven meer inzicht in de analyse van ACM.

Operationele kosten
Volgens het bedrijfsverslag 2011 bedroegen de operationele kosten in 2011 EUR 53 mln. In de kostenraming voor 2012 zijn de operationele kosten begroot op EUR 53,7 mln: een stijging van 1,3% ten opzichte van de gerealiseerde cijfers van 2011. WML begroot de operationele kosten in 2013 op EUR 54,5 mln. Dit is een stijging van 2,8% ten opzichte van de realisatie van 2011, en een stijging van 1,5% ten opzichte van de begroting in 2012. In de gemaakte aansluiting van WML tussen de meerjarennota 2013-2017 en de tariefopbouw voor het jaar 2013 is inzichtelijk op welke wijze de raming van de totale operationele kosten voor het jaar 2013 heeft plaatsgevonden. WML komt op het bedrag van EUR 54,5 mln door de totale bedrijfslasten te verlagen met de kosten aan milieubelasting, afschrijvingen en de opbrengsten voor niet-drinkwateractiviteiten.

In de meerjarennota verklaart WML de kostenontwikkeling, maar deze verklaring ziet op de gehele periode 2013-2017. Tussen 2013 en 2012 zijn weinig verschillen. De grootste stijger voor de periode

blijkt de post personeelskosten te zijn. Dit blijkt vooral te komen door de toegenomen pensioenafdracht. De grootste daler is de post elektrische energie. Door afgeronde CO2-reductie projecten zijn de energiekosten gedaald.

Afschrijvingen en waardering materiële vaste activa

WML begroot de afschrijvingen in 2013 op EUR 25,5 mln. Dit bedrag vindt aansluiting bij de meerjarenbegroting. WML maakt hierbij geen onderscheid tussen drinkwater- en niet-drinkwateractiviteiten. Alle afschrijvingen worden hiermee toegerekend naar drinkwateractiviteiten. Dit blijkt ook uit de toelichting op het bedrijfsverslag 2011. Het afschrijvingsbedrag in 2013 is EUR 0,7 mln hoger dan de begroting voor het jaar 2012. Uit de meerjarennota is hier geen duidelijke verklaring voor. Naar verwachting komt dit door de toename aan investeringen (groei van EUR 35 mln naar EUR 40 mln over de periode 2013-2017).

Uit de tariefsopbouw 2013 blijkt dat WML haar materiële vaste activa waardeert tegen de historische kostprijs. In de toelichting bij het tariefsopbouw 2013 wordt verwezen naar het protocol. Het uitgangspunt van het protocol is de waardering in het jaarverslag, indien de activa gewaardeerd zijn tegen historische kostprijs. In het jaarverslag vermeldt WML dat het bedrijf de activa en passiva waardeert tegen de verkrijgings- of vervaardigingprijs. Indien geen specifieke waarderingsgrondslag is vermeld, vindt de waardering plaats tegen de historische kostprijs. WML meldt dat immateriële vaste activa en materiële vaste activa vanaf het moment van ingebruikneming worden afgeschreven over de verwachte economische levensduur. Over terreinen wordt niet afgeschreven. De afschrijvingskosten voor materiële vaste activa worden berekend op basis van afschrijvingsmethoden en –termijnen die volgens algemeen aanvaarde bedrijfseconomische principes zijn bepaald. Aangezien WML in de tariefsopbouw 2013 de grondslagen hanteert uit het jaarverslag, constateert ACM dat de berekening van materiële vaste activa en afschrijvingen in tariefsopbouw 2013 van WML in overeenstemming is met artikel 11, derde en vierde lid van de Drinkwaterwet.

Vermogenskosten

WML begroot de vermogenskosten in 2013 op EUR 23 mln en de kosten voor “MDG activiteiten” (drinkwaterprojecten in het buitenland) op EUR 0,6 mln. ACM constateert dat de raming van laatstgenoemde kosten vergelijkbaar is met de realisatie in 2011[13] en dat de verhouding van deze kosten ten opzichte van de omzet uit drinkwateractiviteiten (0,6 %) onder het wettelijke maximum van 1% voor dergelijke kosten ligt. WML handelt hiermee conform artikel 8, tweede en derde lid van het Drinkwaterbesluit.

De begrote vermogenskosten ter grootte van EUR 23,0 mln bedragen 4,2% van het door WML bepaalde gemiddelde balanstotaal, hetgeen onder het maximum ligt dat de minister heeft vastgesteld. WML handelt hiermee conform artikel 11, tweede lid van de Drinkwaterwet en artikel 6, eerste lid van de Drinkwaterregeling. Het gemiddelde balanstotaal als bedoeld in artikel 6, tweede lid van de Drinkwaterregeling, in 2013 bedraagt volgens WML EUR 551 mln. Uit de tariefsopbouw 2013

---

[13] Zie hiervoor bedrijfsverslag 2011.

kan ACM niet afleiden hoe het gemiddelde is bepaald en hoe dit samenhangt met de meerjarennota. Desgevraagd geeft WML aan dat de gemiddelde balanstotaal bepaald wordt op basis van aannames uit de Meerjarennota 2013-2017 die vervolgens toegepast worden op waarden in de benchmark. Hierbij worden de kosten en de opbrengsten in detail begroot, maar de activa en passiva niet. WML geeft aan dat er in het jaar 2012 EUR 34 mln is geïnvesteerd, waarbij uit de tariefsopbouw 2012 blijkt dat circa EUR 25 mln is afgeschreven. In de notitie aan de aandeelhouders wordt aangegeven dat er voor het jaar 2013 een investering van EUR 35 mln is begroot waarbij de totale afschrijving EUR 25,5 mln bedraagt. De toename in het balanstotaal over twee jaar bedraagt hiermee circa EUR 18,5 mln. Met een gemiddeld balanstotaal in het jaar 2011 uit het bedrijfsverslag van EUR 540 mln komt ACM uit op een gemiddeld balanstotaal van EUR 558,5 mln voor het jaar 2013. Uit de toelichting op het bedrijfsverslag 2011 maakt ACM op dat circa EUR 8 mln is gecorrigeerd voor deelnemingen (niet-drinkwateractiviteiten). Met deze correctie komt ACM uit op EUR 551,5 mln hetgeen vrijwel gelijk is aan het bedrag uit de tariefsopbouw 2013. ACM acht het daarom aannemelijk dat het gemiddelde balanstotaal het gemiddelde is van de begrote totaal van de activa op 1 januari en 31 december 2013, conform artikel 6, tweede lid van de Drinkwaterregeling.

In de toelichting op het bedrijfsverslag 2011 geeft WML aan dat een deel van het balanstotaal is toegerekend aan niet-drinkwateractiviteiten. ACM heeft geen inzicht in de wijze waarop WML aan deze kostenrekening is gekomen, en hoe dit samenhangt met de wijze waarop hiermee is omgegaan met de operationele kosten en afschrijvingen. Desgevraagd geeft WML aan dat er geen bestaande rapportages beschikbaar zijn die dit inzicht verschaffen.

Belastingen

Uit de vermelding van de begrote kosten blijkt in 2013 ten opzichte van 2011 een daling van de belastingen. Deze daling komt door de afschaffing van de grondwaterbelasting in het jaar 2012. Ten opzichte van de begroting 2012 is er een lichte stijging. De kostenraming in de tariefsopbouw 2013 komt overeen met de meerjarennota. WML verklaart dat de belastingen volledig uit kosten voor drinkwaterbelasting bestaan, daar deze bestaan uit provinciale drinkwaterbelasting en derhalve in het geheel aan de drinkwateractiviteiten toegerekend kunnen worden.[14]

4.4 Toetsing van de tarieven (stap 2)

Opbrengsten

De opbrengsten als vermeld in de tariefsopbouw 2013 bestaan uit ‘opbrengsten uit drinkwateractiviteiten’ (EUR 103,7 mln) en ‘opbrengsten overige niet-drinkwateractiviteiten’ (EUR 7,4 mln). In de tariefsopbouw 2013 geeft WML aan geen opbrengsten voor ‘ander water’ te hebben. Desgevraagd geeft WML aan geen werkzaamheden te verrichten voor ‘ander water’, en derhalve geen kosten maakt voor ‘ander water’. ACM concludeert dat WML voldoet aan artikel 10, vierde lid van het Drinkwaterbesluit. In dit artikel wordt voorgeschreven dat het drinkwaterbedrijf inzicht verschaft in de toerekening van kosten aan de levering via het distributienet van ander water dan

---

[14] Bron: beantwoording van vragen ACM door WML naar aanleiding van conceptrapportage (5 april 2014).

drinkwater

De begrote opbrengsten (EUR 103,7 mln) uit drinkwater zijn gelijk aan de kostenraming voor drinkwater. ACM constateert dat WML in overeenstemming handelt met artikel 9, derde lid van het Drinkwaterbesluit. Desgevraagd heeft WML aan ACM inzicht verschaft in de opbouw van de begrote opbrengst voor drinkwateractiviteiten.[15] In de onderstaande tabel is dit overzicht beknopt weergegeven. De getallen komen grofweg overeen met de bedrijfsopbrengsten zoals vermeld in de Meerjarennota 2013-2017.[16] Uit deze cijfers blijkt dat 96% van de drinkwater opbrengsten van WML worden gerealiseerd door de tarieven voor vastrecht en verbruik.

Begroting Opbrengsten Drinkwater	Bedrag in EUR
Vastrecht basis (QN 1,5)	€ 41.782.056
Vastrecht zakelijk (QN 2,5)	€ 2.003.663
Vastrecht capaciteitsrecht	€ 2.803.164
Verbruik regulier tarief	€ 49.631.780
Verbruik gedifferentieerd tarief	€ 2.537.280
Subtotaal	*€ 98.757.943*
Opbrengsten brandkraanrecht	€ 1.269.288
Opbrengsten blusvoorziening	€ 1.769.241
Capaciteitsvergoeding Back-up	€ 165.138
Capaciteitsvergoeding Blusvz	€ 499.992
Huur standpijpen	€ 153.000
Subtotaal	*€ 3.856.659*
Totaal	***€ 102.614.602***

Tabel: Begroting opbrengsten drinkwater WML 2013

Tarief- en afzetsystematiek

In de tariefsopbouw 2013 maakt WML inzichtelijk welke kosten (operationele kosten, afschrijvingen, vermogenskosten en belastingen) zij maakt voor de tarieven. Zoals in 4.3 beschreven handelt daarmee WML conform artikel 10, derde lid van het Drinkwaterbesluit. Voor het inzicht in de totstandkoming van de individuele tarieven zou het drinkwaterbedrijf bij de tarieven dienen aan te geven hoe deze zijn afgeleid uit de te maken operationele kosten, afschrijvingen, vermogenskosten en belastingen voor deze tarieven. Daarmee toont zij inzicht of het tarief in redelijke verhouding staat tot de kosten.

In de Meerjarennota 2013 – 2017 beschrijft WML welke uitgangspunten ten grondslag liggen aan de totstandkoming van de drinkwatertarieven 2013. Volgens deze informatie wijzigt WML het totale drinkwatertarief (vastrecht + variabel tarief) met maximaal de inflatie. Daarnaast streeft WML naar een solvabiliteit van 30%. Uit de nota maakt ACM op dat dit betekent dat de winst zal worden toegevoegd aan het eigen vermogen om deze component te laten stijgen ten opzichte van het totale vermogen. WML hanteert dit uitgangspunt – dit wordt beschreven als de ‘Spaarvariant’ – met het oog

[15] Bron: Excelbestand “ACM overzicht MN2013 PxQ”, december 2013.
[16] Bron: Meerjarennota 2013-2017, oktober 2012.

op toekomstige investeringen.

Deze uitgangspunten zien met name op de wijzigingen ten opzichte van de voorgaande jaren. Er is geen beschrijving opgenomen hoe WML kosten voor drinkwateractiviteiten toerekent aan de tarieven voor drinkwateractiviteiten.

WML heeft toegelicht dat jaarlijks een prognose van de drinkwaterafname wordt gemaakt middels een modelberekening. In het model wordt gebruik gemaakt van onder meer de meest actuele verbruiksgegevens, de huishoudsamenstelling en persoonskenmerken, historische trends en een sectoranalyse van grootverbruikers in de regio. Aan de uitkomst van de modelberekening koppelt WML de tarieven, waarmee er een begroting ontstaat voor de verwachte inkomsten uit de verkoop van drinkwater. Uit de beschrijving in de Meerjarennota blijkt dat WML een stijging van de waterafzet van gemiddeld 200.000 m³ verwacht ten opzichte van voorgaande Meerjarennota. Daarnaast heeft WML de opbrengsten voor vastrecht gemiddeld EUR 0,2 mln hoger geraamd dan in de voorgaande Meerjarennota. De oorzaak is volgens WML verminderde leegstand, waardoor het aantal betalende aansluitingen hoger wordt.

ACM meent dat WML handelt in lijn met artikel 9, eerste lid, onderdeel a van het Drinkwaterbesluit. Dit artikel schrijft voor dat bij de raming van de omzet voor het jaar 2013 gebruik dient te worden gemaakt van de realisaties in het jaar 2011.

Tarieven

In de tariefsopbouw 2013 vermeldt WML tarieven voor 'nieuwe aansluitingen', 'vastrecht', 'geleverd drinkwater (m3)' en 'geleverd drinkwater onbemeterd'. Dit is overeenkomstig artikel 10, tweede lid van het Drinkwaterbesluit.

Vastrecht

In de tariefsopbouw 2013 staat een vastrechttarief van EUR 81,70. [17] In het tarievenoverzicht op de website van WML staan twee tarieven vermeldt voor vastrecht, te weten: 'Basis aansluitpunt Qn 1,5' en 'Basis extra aansluitpunt Qn 2,5'. Uit de berekening van de opbrengst blijkt dat het tarief 'Basis aansluitpunt Qn 1,5' in 2013 EUR 81,60 was. WML hanteert meer specifieke vastrechttarieven voor aansluitingen met een hogere capaciteit, zo blijkt uit een modelberekening in Excel die ACM heeft ontvangen van WML.[18] Alhoewel de cijfers in het toegestuurde model die van 2011 zijn, geeft het model wel inzicht in de wijze waarop de vastrechttarieven voor de verschillende aansluitingen worden bepaald. Desgevraagd heeft WML aangegeven dat het model niet meer kon worden toegepast voor de tarieven van 2013 wegens de overgang naar een ander systeem. In 2014 wordt de kostentoerekeningsmethode geactualiseerd. In 2013 zijn volgens WML de tarieven alleen met de inflatie verhoogd.

[17] Desgevaagd heeft WML toegelicht dat de toegestuurde tariefsopbouw een typefout bevat. Dit had 81,60 moeten zijn.

[18] Bron: Excelbestand "Vastrechtberekening model In-grid 2011 tbv MN", december 2012.

Autoriteit Consument & Markt

In het model gaat WML uit van de totale kosten “Aansluitpunt volgens BC”. Het is ACM niet duidelijk welke kosten via deze wijze worden toegerekend aan de tarieven voor vastrecht. Op de totale kosten worden de kosten voor blusaansluitingen verminderd. Volgens WML zijn blusaansluitingen een commercieel product waarvan de kosten niet moeten worden versleuteld over de tarieven voor reguliere klanten.

Deze kosten worden vervolgens verdeeld via een formule waarin een basis tarief wordt vermenigvuldigd met machtscoëfficiënt. In deze formule wordt rekening gehouden met het aantal aansluitingen, en daarmee de verwachte opbrengst per aansluitcategorie. De uitkomst van deze formule is dat het tarief voor vastrecht per aansluiting vrijwel lineair toeneemt met de omvang van de capaciteit.

Aansluitcategorie	Aantal afnemers	Tarief in EUR	Opbrengst in EUR
Basis tarief (1,5 m³/h)	512.035	81,60	41.782.056
Aansluitingen 2,5 m³/h	15.715	127,50	2.003.663
Aansluitingen 4 m³/h	Onbekend	Onbekend	Onbekend
Aansluitingen 5 m³/h	Onbekend	Onbekend	Onbekend
Aansluitingen 6 - 7 m³/h	Onbekend	Onbekend	Onbekend
Aansluitingen 8 - 12 m³/h	Onbekend	Onbekend	Onbekend
Aansluitingen 13 - 17 m³/h	Onbekend	Onbekend	Onbekend
Aansluitingen 18 - 22 m³/h	Onbekend	Onbekend	Onbekend
Aansluitingen 23 - 27 m³/h	Onbekend	Onbekend	Onbekend
Aansluitingen 28 - 34 m³/h	Onbekend	Onbekend	Onbekend
Aansluitingen 35 - 44 m³/h	Onbekend	Onbekend	Onbekend
Aansluitingen 45 - 54 m³/h	Onbekend	Onbekend	Onbekend
Aansluitingen 55 - 64 m³/h	Onbekend	Onbekend	Onbekend
Aansluitingen 65 - 74 m³/h	Onbekend	Onbekend	Onbekend
Aansluitingen 75 - 84 m³/h	Onbekend	Onbekend	Onbekend
Aansluitingen 85 - 94 m³/h	Onbekend	Onbekend	Onbekend
Aansluitingen 95 - 104 m³/h	Onbekend	Onbekend	Onbekend
Aansluitingen 105 - 114 m³/h	Onbekend	Onbekend	Onbekend
Aansluitingen 115 - 124 m³/h	Onbekend	Onbekend	Onbekend
Aansluitingen 125 - 174 m³/h	Onbekend	Onbekend	Onbekend
Aansluitingen 175 – 250 m³/h	Onbekend	Onbekend	Onbekend
Totaal	***529.713***		***46.588.883***

Tabel: vastrechttarieven 2013 WML[19]

[19] WML is niet ingegaan op het verzoek van ACM om de tabel verder aan te vullen.

Verbruik

In de tariefsopbouw 2013 staat een verbruikstarief van EUR 0,75. Uit de informatie blijkt dat WML twee tarieven hanteert voor verbruik: het regulier tarief en het gedifferentieerd tarief. Het regulier tarief is EUR 0,7507 per m^3, het gedifferentieerd tarief is EUR 0,4800 per m3. Uit de informatie maakt ACM op dat deze tarieven inclusief Provinciale belastingen, milieubelastingen en oppervlaktewaterbelasting (Duitsland) is, maar exclusief de Belasting op leidingwater (BOL) en BTW. Bij de aanvullende informatie heeft WML aangegeven dat het 'gedifferentieerd tarief' moet worden opgevat als een 'gemiddeld gedifferentieerd tarief', waaruit ACM opmaakt dat dit geen vast tarief is per m^3, maar dat er meerdere tarieven aan ten grondslag liggen die via een berekeningsmethodiek worden toegepast. WML maakt in de informatie niet duidelijk hoe dit gemiddeld gedifferentieerd tarief is opgebouwd. ACM constateert dat WML op haar website twee verbruikstarieven noemt: een tarief voor minder dan 300 m^3 en een voor meer dan 300 m^3. Deze tarieven zijn juist inclusief de BOL. Het gedifferentieerd tarief van EUR 0,48 per m^3 suggereert echter dat er nog meer verbruikscategorieën zijn, vergelijkbaar met de differentiatie in tarieven voor vastrecht.

Desgevraagd heeft WML alleen toegelicht dat zij voor agrariërs en 'key accounts' het gedifferentieerde tarief toepast. Dat wordt alleen aan nieuwe klanten aangeboden. Volgens WML is dat een strategische keuze geweest om overcapaciteit te benutten. ACM heeft geen inzicht gekregen in de onderliggende tarieven welke samen het gedifferentieerde tarief vormen en ook niet in de exacte relatie tussen gebruikers en deze onderliggende tarieven.

Verbruikscategorie	Verbruik	Tarief in EUR	Opbrengst in EUR
Regulier tarief	66.114.000	0,7505	49.631.780
Gedifferentieerd tarief	5.286.000	0,4800*	2.537.280
Totaal	***71.400.000***		***52.169.060***

Tabel: verbruikstarieven 2013 WML

* Het gedifferentieerd tarief betreft een gemiddelde tarief

Overige tarieven

WML houdt bij de vaststelling van de tarieven rekening met opbrengsten uit diverse andere tarieven, waar onder tarieven voor brandkranen en blusvoorzieningen en huur van standpijpen. Dit blijkt uit de informatie die ACM desgevraagd heeft ontvangen.

Categorie	Aantal	Tarief in EUR	Opbrengst in EUR
Opbrengsten brandkraanrecht	48.800	26,01	1.269.288
Opbrengsten blusvoorziening	529.713	3,34	1.769.241
Capaciteitsvergoeding Back-up	20	8.256,90*	165.138
Capaciteitsvergoeding Blusvz	332	1.506,00*	499.992
Huur standpijpen			153.000

Totaal			***3.856.659***

Tabel: overige tarieven WML waarvoor de opbrengst is meegenomen in de begroting 2013
* Volgens opgave van WML zijn deze tarieven zijn gewogen gemiddelden

ACM merkt op dat de ‘Opbrengsten blusvergoeding’ een opslag op het vastrechttarief is. Iedere aansluiting betaald een vast bedrag als bijdrage voor drinkwater dat gebruikt wordt als bluswater. Desgevraagd heeft WML aangegeven dat de opbrengsten niet worden nagecalculeerd. WML gebruikt deze opbrengsten ter dekking van de kosten voor onbemeterd verbruik.

ACM constateert dat de tarieven voor capaciteitsvergoedingen Back-up en Blusvoorziening gewogen gemiddelden zijn. Uit de informatie die ACM heeft ontvangen van WML wordt niet duidelijk hoe deze gewogen gemiddelden tot stand zijn gekomen. Desgevraagd heeft WML aangeven dat zij het gewogen gemiddelde herleid door de totale geschatte opbrengsten te delen door het aantal klanten.

ACM merkt op dat WML op haar website diverse andere tarieven noemt voor ‘overige diensten’. Hieronder vallen nieuwe aansluitingen en tarieven voor het afsluiten, maar ook tarieven voor huren van een standpijp. Alleen de laatste komt terug met een geraamde opbrengst in de begroting, de overige tarieven niet. ACM heeft hierdoor twijfels bij de opgegeven opbrengsten in de tariefsopbouw 2013. Volgens WML zijn de opbrengsten uit deze overige tarieven zeer beperkt van omvang. WML ziet daarom zeer beperkte toegevoegde waarde om hierover aanvullende informatie te verstrekken. ACM heeft geen aanvullende informatie van WML ontvangen.

5 Conclusie en advies WML

In vergelijking tot de informatie waarover ACM beschikte over het tariefjaar 2012, heeft WML over het jaar 2013 aanmerkelijk meer toelichting gegeven over de totstandkoming van de drinkwatertarieven. ACM is van mening dat hierdoor de transparantie over de kosten die WML betrekt en de wijze waarop WML de tarieven berekent is toegenomen.

Met de toegenomen transparantie concludeert ACM dat WML grotendeels voldoet aan de eisen die de wetgeving stelt aan de totstandkoming van de drinkwatertarieven. Op enkele punten blijft ACM echter kritisch, met name over de scheiding tussen de drinkwater en niet-drinkwater kosten en het verschafte inzicht in de wijze waarop de tarieven worden berekent uit de begrote kosten.

ACM heeft financiële gegevens van WML ontvangen waaruit blijkt dat WML een realistische begroting heeft gemaakt van de kosten voor 2013. WML verklaart dat zij het protocol gebruikt om de totale kosten ter verdelen tussen drinkwateractiviteiten en niet-drinkwateractiviteiten. ACM is echter van mening dat dit protocol, dat uitsluitend is bedoeld om de onderlinge vergelijkbaarheid tussen drinkwaterbedrijven te verbeteren, niet geschikt is om deze verdeling te maken. ACM concludeert daarom dat WML niet aannemelijk heeft gemaakt dat de drinkwatertarieven alleen de kosten voor drinkwateractiviteiten bevat, zoals vereist in artikel 8 van het Drinkwaterbesluit. Indien WML inderdaad kosten voor niet-drinkwateractiviteiten betrekt bij het berekenen van de drinkwatertarieven, zijn deze tarieven te hoog vastgesteld en tarieven die WML in rekening brengt voor niet-drinkwateractiviteiten te laag.

ACM concludeert op dat de tarieven op totaalniveau kostendekkend zijn, maar heeft geen inzicht in de relatie tussen kosten en tarieven. Uit het oogpunt van transparantie vindt ACM het wenselijk dat WML inzichtelijk maakt welke kosten terechtkomen in de tarieven voor levering van drinkwater en welke kosten in de tarieven voor vastrecht.